Research & Development Highlights

Socio-Economic Series *Issue 27*

The Housing Conditions of Aboriginal People in Canada

Introduction

Many case studies have documented poor, unsafe, and crowded housing conditions in Canadian Aboriginal communities. These studies have used a variety of approaches, making it difficult to compare results or to obtain a national perspective.

This issue of *Research & Development Highlights* presents the findings of a comprehensive national study of Aboriginal housing conditions in Canada. The study combined data from the 1991 Census and the post-censal Aboriginal Peoples Survey (APS), and used CMHC's core housing need model. It describes Aboriginal housing conditions across the country and compares them to non-Aboriginal conditions.

Core Housing Need Model Used To Assess Aboriginal Housing Conditions

Core Housing Need Model

The core housing need model is used by Canada's federal government, provincial housing agencies, and other key players in the housing field — such as municipalities and non-profit housing groups — to monitor housing conditions and to assist in the design, delivery, and evaluation of social housing initiatives. Housing conditions are assessed to identify households living below standards for adequacy, suitability, or affordability:

- To be **adequate,** a dwelling must have full bathroom facilities and, according to its residents, require no major repairs.
- To be **suitable,** a dwelling must have enough bedrooms for the size and make-up of the occupying household, as defined by the National Occupancy Standard.
- To be **affordable,** total shelter and utility costs must consume less than 30 percent of household income.

Households whose housing does not meet one or more standards **and** whose income is insufficient to afford rental housing that does meet standards are considered to be in core housing need. While the core housing need model has general applicability and is based on uniform standards, it cannot be fully applied on reserves where most housing is band-owned and shelter costs are handled differently. It is, however, still possible to identify households on reserves whose accommodations do not meet accepted standards.

The Aboriginal Peoples Survey Data Base

The APS was administered to a sample of households in which at least one person had indicated Aboriginal ethnicity or status in the 1991 Census. Data from the APS

Cette publication est aussi disponible en français sous le titre *Les conditions de logement des peuples autochtones au Canada.*

CMHC SCHL
Helping to house Canadians

NHA 6408

were linked to data from the Census, resulting in a rich data base which expands the information available from the Census alone. While the Census and the APS experienced some problems with incomplete enumeration of the Aboriginal population, the data that they provide are more than adequate to broadly describe Aboriginal housing needs and compare them with those of the general Canadian population.

More Than Half of Aboriginal Households Below Housing Standards

Findings

Housing Conditions On- and Off-Reserve

More than half (52 percent) of Aboriginal households reside in dwellings that fall below one or more of the housing standards. This compares to 32 percent of non-Aboriginal households. However, housing conditions are very different between Aboriginal households living on-reserve and those living off-reserve (Table 1).

Table 1
Aboriginal Households Living Below Housing Need Standards and in Core Housing Need in 1991

	Below Standards		In Core Need	
	Count	%	Count	%
Aboriginal Households	123,360	52%	Not Applicable	
On-Reserve	26,250	65%	Not Applicable	
Off-Reserve	97,100	49%	63,070	32%

On-reserve, nearly two-thirds of households (65 percent) live in housing that falls below at least one housing standard: 50 percent live in housing below the adequacy standard; 31 percent live in housing that does not meet the suitability standard; and 14 percent (of those which could be assessed) pay more than the amount prescribed by the affordability standard (Table 2). Many on-reserve households lack basic amenities, and one-quarter (25 percent) do not have adequate, functioning bathroom facilities.

Table 2:
Aboriginal and Non-Aboriginal Households Living in Housing Below Standards, by On/Off Reserve Location, Canada, 1991

Population & Location	Percentage Below Standards			
	Adequacy	Suitability	Affordability	One or More
Aboriginal Households				
On Reserve	50%	31%	14% *	65%
Off-Reserve	18%	17%	26%	49%
Non-Aboriginal Households				
Off-Reserve	9%	6%	22%	32%

* Applies only to the 41 percent of on-reserve households who rent or own their housing.

Core Housing Need Off-Reserve

The overall level of core housing need is similar for Aboriginal households living in urban areas and in rural areas, with about 32 percent of each group **in core need**. However, urban and rural households encounter different types of housing need. Urban Aboriginal households in core need are twice as likely as their rural counterparts to experience housing affordability problems but are less likely to experience adequacy or suitability problems (Table 3).

Table 3:
Off-Reserve Households in Core Need, by Core Need Standard and Urban/Rural Location, Canada 1991

Population & Location	Percentage Below Standards			
	Adequacy	Suitability	Affordability	One or More
All AboriginalOff-Reserve Households	9%	9%	25%	32%
Urban	8%	7%	29%	33%
Rural	16%	12%	14%	31%

Aboriginal Housing Needs Much Greater Than Other Canadian Households

In both urban and rural areas, Aboriginal households are more likely to be in core housing need than non-Aboriginal households. In urban areas, Aboriginal households are almost twice as likely as non-Aboriginal households to be in core need and live in housing below the affordability standard. In rural areas, they are several times more likely to be in core need and to live in housing that falls below the adequacy and suitability standards. In both urban and rural areas, Aboriginal households are more likely than non-Aboriginal households to experience more than one type of housing need.

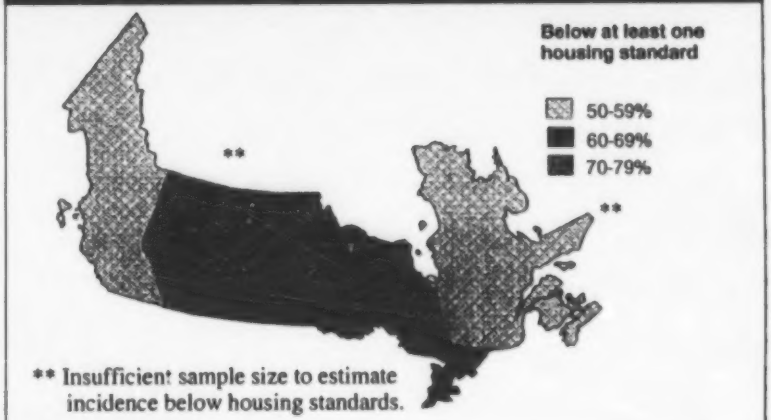
Geographic Variations

Housing conditions vary considerably in different parts of Canada. On reserves, the proportions of households living in dwellings that fall below one or more housing standards are highest in Manitoba (74 percent), Ontario (71 percent), and Saskatchewan (70 percent) (Figure 1).

Off-reserve, the incidence of core housing need depends on geographic location: 31 percent of households in the south are in need, 34 percent in the mid-north, and 45 percent in the far-north where there is a high incidence of core need among the Inuit.

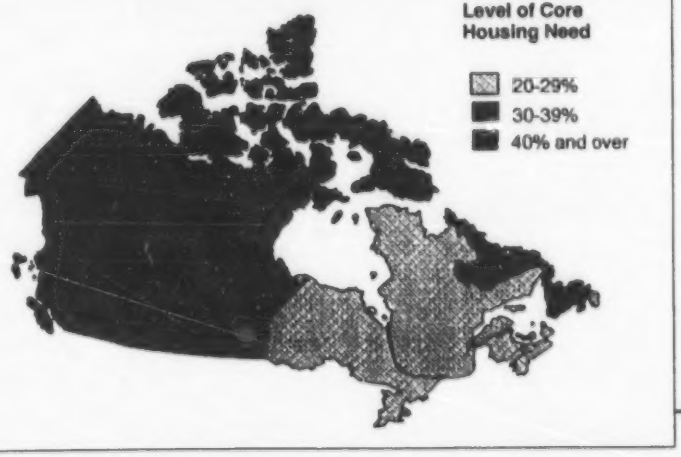
Among the off-reserve Aboriginal population, Saskatchewan (46 percent), Yukon (44 percent), and the Northwest Territories (47 percent) have the highest proportions of households in core need, while Quebec (21 percent), Ontario (26 percent), and the Maritimes (28 percent) have the lowest proportions (Figure 2). Urban levels of core need are particularly high in Saskatoon (49 percent), Regina (45 percent), Vancouver (44 percent), and Winnipeg (41 percent). In rural areas, levels of Aboriginal core need are highest in Saskatchewan (54 percent), the Northwest Territories (47 percent), and Alberta (36 percent).

Figure 1:
Regional Distribution of the Incidence of On-Reserve Housing Below At Least One Housing Standard



** Insufficient sample size to estimate incidence below housing standards.

Figure 2:
Regional Distribution of Core Housing Need Among Aborginal Households



Factors Affecting Conditions

The high incidence of poor housing conditions in Aboriginal communities is strongly related to a number of geographic, socio- demographic, economic, and health factors. Aboriginal households are often large and include many children and young adults, which leads to suitability (crowding) problems and, through wear and tear, adequacy problems. Aboriginal adults are twice as likely as non-Aborginal adults to be moderately or severely disabled, which affects both their housing needs and their incomes. As a result, their housing often falls below both adequacy and affordability standards. And although Aboriginal households tend to be larger than non-Aboriginal households, their incomes are about 25 percent smaller, which contributes to greater affordability problems.

Other factors that affect the needs of Aboriginal households include the small size of homes on reserves, and the high cost of transporting housing materials to rural and remote areas. In addition, reserve housing often deteriorates rapidly due to extreme climates, poor construction, and the lack of money and skills for ongoing dwelling maintenance. In urban areas, many Aboriginal people, especially female single parents and people who are disabled, often rely on rental housing and fall into core housing need.

Conclusion

Housing needs are much greater among Aboriginal households than among other households in Canada and they vary considerably according to location. On reserves, Aboriginal people most often live in houses that are inadequate in condition or unsuitable in size, while in urban areas — and to a lesser extent, rural off-reserve areas — they most often encounter affordability problems. Aboriginal housing needs are greatest for residents of Saskatchewan, Yukon, and the Northwest Territories and, generally, in the north and mid-north areas of Canada.

Recommendations for Further Research

The national study of Aboriginal housing conditions concludes with the following recommendations:

- There is a need to examine how existing support mechanisms and organizations within the Aboriginal community can be strengthened to better address underlying problems of poverty.
- Aboriginal and non-Aboriginal peoples need to establish a better dialogue to develop solutions to common problems of housing and poverty.
- Researchers must continue to develop appropriate housing designs for rural and remote areas.
- Researchers must attempt to fill in remaining data gaps on Aboriginal housing.
- The ways in which housing can enhance the economic base in Aboriginal communities should be explored.

This issue of *Research & Development Highlights* has been produced as part of a concerted research program that aims to better understand Aboriginal housing conditions in Canada today. This work draws on comprehensive studies of Aboriginal peoples and their housing conditions across the country. These studies may be obtained from the Canadian Housing Information Centre, (613) 748-2367.

For further information about the contents of this highlight, contact Mr. John Engeland, Social and Economic Policy and Research Division, CMHC, (613) 748-2799.

Recent Research and Development Highlights

Issue 17	**The Long-Term Housing Outlook: Preliminary Projections, 1991-2015**
Issue 18	**Housing Need in Canada's Metropolitan Areas, 1991 - Part 1**
Issue 19	**Housing Need in Canada's Metropolitan Areas, 1991 - Part 2**
Issue 20	**Resettling Cities: Canadian Residential Intensification Initiatives**
Issue 21	**Housing Need in Metropolitan Areas, 1991: Canada's Aboriginal Peoples**
Issue 22	**Telework and Home-Based Employment in Canadian Communities**
Issue 23	**Housing the New Family: Reinventing Housing For Families**
Issue 24	**The Migration and Mobility Patterns of Canada's Aboriginal Population**
Issue 25	**Changing Values, Changing Communities: A Guide to the Development of Healthy, Sustainable Communities**
Issue 26	**Infrastructure Costs Associated with Conventional and Alternative Development Patterns**

For more information on CMHC housing research, contact:

The Canadian Housing Information Centre
Canada Mortgage and Housing Corporation
Room C1-200
700 Montreal Road
Ottawa, Ontario
K1A 0P7

(613) 748-2367

Canada

The Corporation assumes no liability for any damage, injury or expense that may happen as a result of this publication.

Le point en recherche et développement

Série socio-économique *Numéro 27*

Les conditions de logement des peuples autochtones au Canada

Introduction

De nombreuses études de cas ont permis de documenter des situations de logements défectueux, non sécuritaires et surpeuplés dans les collectivités autochtones du Canada. Comme on a utilisé diverses méthodes pour exécuter ces études, il est difficile d'en comparer les résultats ou d'obtenir une perspective nationale.

Le présent numéro de *Le point en recherche et développement* expose les résultats d'une étude nationale exhaustive sur les conditions de logement des Autochtones au Canada. Pour réaliser cette étude, on a utilisé des données recueillies dans le cadre du Recensement de 1991, les données provenant de l'Enquête auprès des peuples autochtones (EPA) effectuée après le recensement, et le Modèle des besoins impérieux de logement de la SCHL. Ce modèle décrit les conditions de logement des Autochtones au pays et les compare avec les conditions de logement des autres citoyens.

Modèle des besoins impérieux de logement

Le Modèle des besoins impérieux de logement est utilisé par le gouvernement du Canada, les sociétés d'habitation provinciales et d'autres intervenants clés du domaine du logement, tels que les municipalités et les groupes de logement sans but lucratif, pour surveiller les conditions de logement et favoriser la conception, la mise en oeuvre et l'évaluation d'initiatives de logement social. On évalue les conditions de logement afin de déterminer les ménages qui vivent dans des logements inférieurs aux normes de qualité, de taille et d'abordabilité.

- Un logement est de **qualité convenable** lorsqu'il comprend une salle de bains complète qui, selon ses résidents, ne requiert aucune réparation majeure.
- Un logement est de **taille convenable** lorsqu'il comprend un nombre de chambres suffisant compte tenu de la taille et de la composition du ménage qui l'occupe, selon la Norme nationale d'occupation.
- Un logement est **abordable** lorsque le total du loyer et des coûts des services publics équivaut à moins de 30 % du revenu du ménage.

Les ménages dont le logement ne répond pas à une ou plusieurs normes **et** dont le revenu est insuffisant pour obtenir un logement locatif satisfaisant aux normes sont jugés comme ayant des besoins impérieux de logement. Bien que le Modèle des besoins impérieux de logement soit général et fondé sur des normes uniformes, il ne peut être appliqué intégralement dans les réserves, où la plupart des logements appartiennent à la bande et où les coûts de logement sont traités différemment. Il est toutefois possible de déterminer, dans les réserves, les ménages dont le logement ne répond pas aux normes reconnues.

Base de données de l'Enquête auprès des peuples autochtones (EPA)

L'EPA a été effectuée auprès d'un échantillon de ménages qui comptent au moins une personne ayant indiqué être d'origine ou de statut autochtone dans le Recensement de 1991. Les données de l'EPA ont été combinées à celles du recensement, ce qui s'est traduit

Utilisation du modèle des besoins impérieux de logement pour surveiller les conditions de logement des autochtones

This publication is also available in English under the title *The Housing Conditions of Aboriginal People in Canada.*

SCHL CMHC
Question habitation, comptez sur nous

LNH 6409

par une base de données élargie. Bien que l'on n'ait pu obtenir pour le recensement et l'EPA un dénombrement complet des peuples autochtones, les données fournies sont plus que suffisantes pour définir de façon générale les besoins de logement des Autochtones et les comparer avec ceux de la population canadienne en général.

Résultats

Conditions de logement à l'intérieur et à l'extérieur des réserves

Plus de la moitié des ménages autochtones habitent un logement inférieur aux normes

Plus de la moitié (52 %) des ménages autochtones habitent un logements ne répondant pas à une ou plusieurs normes. Cette proportion s'établit à 32 % pour les autres ménages. Toutefois, les conditions de logement varient beaucoup chez les ménages autochtones, selon qu'ils vivent à l'intérieur ou à l'extérieur des réserves (tableau 1).

Tableau 1
Ménages autochtones dont le logement est inférieur aux normes des besoins impérieux de logement et ménages éprouvant des besoins impérieux de logement - 1991

	Logements inférieurs aux normes		Besoins impérieux de logement	
	Nombre	%	Nombre	%
Ménages autochtones	123 360	52 %	S.O.	
Dans les réserve	26 250	65 %	S.O.	
Hors des réserve	97 100	49 %	63 070	32 %

Dans les réserves, près des deux tiers des ménages (65 %) habitent des logements inférieurs à au moins une norme : 50 % vivent dans des logements qui ne satisfont pas à la norme de qualité; 31 % vivent dans des logements qui ne répondent pas à la norme de taille; 14 % (de ceux que l'on a pu évaluer) vivent dans des logements pour lesquels ils doivent consacrer plus que le montant prescrit selon la norme d'abordabilité (tableau 2). Les commodités de base font défaut à bon nombre de ménages vivant dans les réserves et un quart d'entre eux (25 %) n'ont pas de salle de bains fonctionnelle et adéquate.

Tableau 2
Ménages autochtones et ménages non autochtones vivant dans des logements inférieurs aux normes, dans les réserves et hors des réserves, Canada, 1991

Groupe et lieu de résidence	Pourcentage de ménages habitants des logements inférieurs aux normes			
	Qualité	Taille	Abordabilité	Une ou plus
Ménages autochtones				
Dans les réserves	50 %	31 %	14 % *	65 %
Hors des réserves	18 %	17 %	26 %	49 %
Autre ménages				
Hors des réserves	9 %	6 %	22 %	32 %

*S'applique seulement à 41 % des ménages vivant dans les réserves et qui louent ou sont propriétaires.

Besoins impérieux de logement à l'extérieur des réserves

Le niveau général de besoins impérieux de logement est semblable chez les ménages autochtones, qu'ils habitent en région urbaine ou en région rurale, environ 32 % des ménages de chaque groupe **éprouvant des besoins impérieux**. Toutefois, les besoins de logement des ménages urbains et ruraux sont différents. Les ménages autochtones urbains éprouvant des besoins impérieux risquent deux fois plus que leurs contreparties rurales d'avoir des problèmes d'abordabilité, mais risquent moins d'avoir de la difficulté en ce qui a trait à la qualité et à la taille des logements (tableau 3). Toutefois, tant dans les régions urbaines que rurales, un tiers des ménages éprouvant des besoins impérieux de logement font face à plus d'un de ces problèmes.

Tableau 3
Ménages autochtones hors des réserves éprouvant des besoins impérieux, selon la norme des besoins impérieux et les regions urbaines et rurales, Canada, 1991

Population et lieu de résidence	Pourcentage de ménages vivant dans des logements inférieurs aux normes			
	Qualité	Taille	Abordabilité	Une ou plus
Tous les ménages autochtones hors des réserves	9 %	9 %	25 %	32 %
Milieu urbain	8 %	7 %	29 %	33 %
Milieu rural	16 %	12 %	14 %	31 %

Dans les régions urbaines et rurales, les ménages autochtones risquent davantage d'éprouver des besoins impérieux de logement que les ménages non autochtones. Dans les régions urbaines, les ménages autochtones risquent presque deux fois plus que les ménages non autochtones d'avoir des besoins impérieux et de vivre dans des logements ne répondant pas à la norme d'abordabilité. Dans les régions rurales, ils risquent beaucoup plus d'éprouver des besoins impérieux et d'habiter des logements qui ne répondent pas aux normes de qualité, et de taille. Dans les régions urbaines comme dans les régions rurales, les ménages autochtones sont proportionnellement plus nombreux que les autres ménages à manifester plus d'un type de besoin de logement.

Les besoins des autochtones en matière de logement sont nettement supérieurs à ceux des autres ménages canadiens

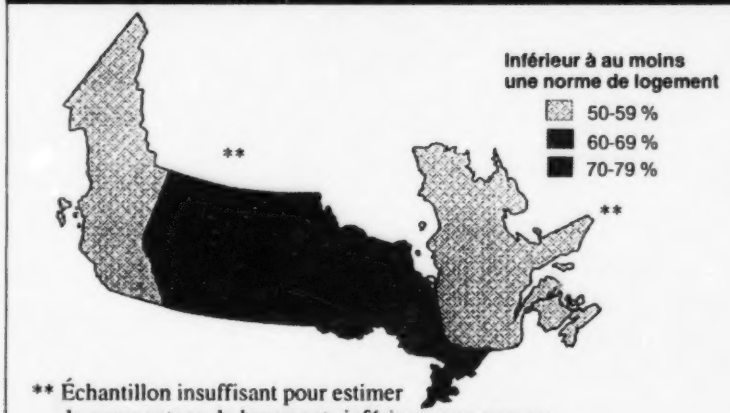
Variations selon les régions

Les niveaux de besoins impérieux varient beaucoup d'une région à l'autre du pays. Dans les réserves, les proportions les plus élevées de ménages vivant dans des logements inférieurs à une norme de logement ou plus se retrouvent au Manitoba (74 %), en Ontario (71 %) et en Saskatchewan (70 %) (figure 1).

À l'extérieur des réserves, la fréquence des besoins impérieux de logement dépend de l'emplacement géographique : 31 % des ménages du Sud sont dans le besoin, 34 % dans le Moyen Nord et 45 % dans le Grand Nord, où beaucoup d'Inuit éprouvent des besoins impérieux.

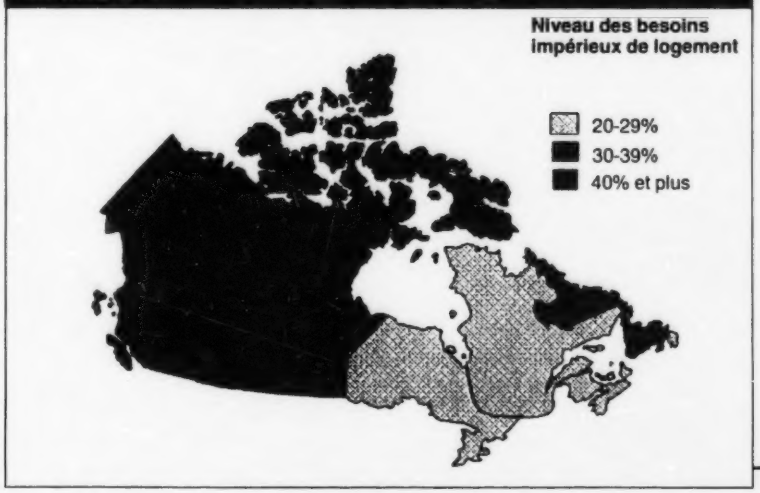
Parmi la population autochtone à l'extérieur des réserves, on retrouve le plus grand nombre de ménages éprouvant des besoins impérieux en Saskatchewan (46 %), au Yukon (44 %) et dans les Territoires du Nord-Ouest (47 %). Les niveaux les moins élevés ont été enregistrés au Québec (21 %), en Ontario (26 %) et dans les Maritimes (28 %) (figure 2). Dans les régions urbaines, les besoins impérieux sont particulièrement élevés à Saskatoon (49 %), à Regina (45 %), à Vancouver (44 %) et à Winnipeg (41 %). Dans les régions rurales, les besoins impérieux des Autochtones sont les plus élevés en Saskatchewan (54 %), dans les Territoires du Nord-Ouest (47 %) et en Alberta (36 %).

Figure 1:
Répartition régionale du nombre de logements qui, dans les réserves, sont inférieurs à au moins une norme de logement



** Échantillon insuffisant pour estimer le pourcentage de logements inférieurs aux normes.

Figure 2:
Répartition régionale des besoins impérieux parmi les ménages autochtones



Facteurs influant sur les conditions de logement

La fréquence élevée des mauvaises conditions de logement dans les collectivités autochtones est fortement liée à un certain nombre de facteurs géographiques, socio-démographiques et économiques et à des facteurs liés à la santé. Les ménages autochtones sont souvent nombreux et comprennent beaucoup d'enfants et de jeunes adultes, ce qui entraîne un surpeuplement et, avec le temps, des problèmes de qualité de logement. Les adultes autochtones sont deux fois plus susceptibles que les adultes non autochtones d'avoir une incapacité modérée ou grave, ce qui touche autant leurs besoins de logement que leurs revenus. Par conséquent, leur logement est souvent inférieur aux normes de qualité et d'abordabilité. Et bien que les ménages autochtones tendent à compter plus de membres que les ménages non autochtones, leurs revenus sont environ 25 % moins élevés, ce qui accroît le problème d'abordabilité.

D'autres facteurs influent sur les besoins des ménages autochtones, comme la petite taille des maisons dans les réserves et le coût de transport élevé des matériaux dans les régions rurales et éloignées. De plus, les logements dans les réserves se détériorent souvent rapidement en raison des conditions climatiques très rigoureuses, de la faible qualité de construction et du manque d'argent et de compétences en ce qui concerne l'entretien. Dans les régions urbaines, bon nombre d'Autochtones, particulièrement des femmes qui sont chef de famille monoparentale et des personnes ayant une incapacité, doivent louer un logement et éprouvent des besoins impérieux.

Conclusion

Au Canada, les besoins de logement sont beaucoup plus grands parmi les ménages autochtones que parmi les autres ménages et ils varient beaucoup selon l'endroit. Dans les réserves, les peuples autochtones vivent la plupart du temps dans des maisons insatisfaisantes au point de vue de la qualité et de la taille. Par ailleurs, dans les régions urbaines, et à un moindre degré dans les régions rurales situées hors réserve, les Autochtones font face à des problèmes d'abordabilité. Chez les Autochtones, les problèmes de logement les plus graves sont vécus par les résidents de la Saskatchewan, du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest et, en général, dans les régions du nord et du moyen nord du Canada.

Recommandations visant les recherches à poursuivre

L'étude nationale sur les conditions de logement des Autochtones renferme les recommandations suivantes :

- Il y a lieu de se pencher sur la façon dont on peut renforcer les mécanismes et les organismes de la collectivité autochtone en vue de trouver de meilleurs solutions aux problèmes sous-jacents de pauvreté.
- Les peuples autochtones et non autochtones doivent établir un meilleur dialogue entre eux pour trouver des solutions à des problèmes communs de logement et de pauvreté.
- Les recherchistes doivent continuer d'élaborer des concepts de logement adaptés aux régions rurales et éloignées.
- Les recherchistes doivent s'efforcer de combler les dernières lacunes statistiques sur le logement des Autochtones.
- Il y aurait lieu de déterminer comment le logement peut améliorer la base économique des collectivités autochtones.

Le présent numéro de *Le point en recherche et développement* a été produit dans le cadre d'un programme de recherche concerté visant à mieux connaître les conditions de logement actuelles des Autochtones au Canada. Il est fondé sur des études exhaustives des conditions de logement des Autochtones au pays. Vous pouvez obtenir ces études auprès du Centre canadien de documentation sur l'habitation, au (613) 748-2367.

Pour de plus amples renseignements sur le contenu du présent aperçu, veuillez communiquer avec M. John Engeland, Division des politiques et de la recherche sociales et économiques, SCHL, au (613) 748-2799.

Déjà publiés dans la série Le point en recherche et développement

Numéro 17	**La perspective à long terme du logement : projections préliminaires, 1991-2015**
Numéro 18	**Besoins de logement dans les régions métropolitaines du Canada, 1991 - Partie 1**
Numéro 19	**Besoins de logement dans les régions métropolitaines du Canada, 1991 - Partie 2**
Numéro 20	**Le repeuplement des villes : Initiatives canadiennes de densification résidentielle**
Numéro 21	**Besoins de logement dans les régions métropolitaines, 1991 : Peuples autochtones du Canada**
Numéro 22	**Le télétravail et le travail à domicile dans les collectivités canadiennes**
Numéro 23	**Loger la famille nouvelle : réinventer le logement des familles**
Numéro 24	**Les tendances de migration et de mobilité de la population autochtone du Canada**
Numéro 25	**Valeurs en évolution dans des collectivités en évolution : Guide des collectivités saines et durables**
Numéro 26	**Coûts de l'infrastructure associés aux approches traditionnelles et nouvelles en matière d'aménagement**

Pour de plus amples renseignements relatifs à la recherche sur le logement à la SCHL, veuillez communiquer avec le :

Centre canadien de documentation sur l'habitation
Société canadienne d'hypothèques et de logement
Pièce C1-200, 700, chemin de Montréal
Ottawa (Ontario)
K1A 0P7
(613) 748-2367

Canada

La Société n'assume aucune responsabilité en cas de dommages, de préjudices ou de frais entraînés par l'utilisation de la présente publication.